



## Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 20 december 2017\*

”Begäran om förhandsavgörande – Gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster – Direktiv 2002/21/EG – Artiklarna 8 och 16 – Direktiv 2002/19/EG – Artiklarna 8 och 13 – Operatör som anges ha ett betydande inflytande på en viss marknad – Priskontroll – Skyldigheter införda av de nationella regleringsmyndigheterna – Skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning – Priser som satts under den berörda operatörens kostnader för att tillhandahålla tjänster avseende terminering av röstsamtal i mobila nät – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artikel 16 – Näringsfrihet – Proportionalitet”

I mål C-277/16,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen) genom beslut av den 21 januari 2016, som inkom till domstolen den 17 maj 2016, i målet

**Polkomtel Sp. z o.o.**

mot

**Prezes Urzędu Komunikacji Elektroniczej,**

ytterligare deltagare i rättegången:

**Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji,**

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen),

sammansatt av avdelningsordföranden M. Ilešič, domstolens ordförande K. Lenaerts, tillika tillförordnad domare på andra avdelningen, samt domarna A. Rosas, C. Toader och E. Jarašiūnas (referent),

generaladvokat: E. Tanchev,

justitiesekreterare: handläggaren R. Schiano,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 11 maj 2017,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Polkomtel sp. z o.o., genom E. Barembruch, radca prawny,

\* Rättegångsspråk: polska.

- Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, genom L. Ochniewicz och D. DziedziC-Chojnacka, radcowie prawni,
- Polens regering, genom B. Majczyna, D. Lutostańska och K. Wilimborek-Makulska, samtliga i egenskap av ombud,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av P. Gentili, avvocato dello Stato,
- Nederländernas regering, genom M. Bulterman och J. Langer, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom G. Braun, J. Hottiaux och L. Nicolae, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 26 juli 2017 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

### Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 8.4 och artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv) (EGT L 108, 2002, s. 7).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Polkomtel sp. z o.o., å ena sidan, och Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (chefen för byrån för elektronisk kommunikation, Polen) (nedan kallad chefen för UKE), å andra sidan. Målet rör ett beslut som chefen för UKE fattat angående de termineringstaxor som Polkomtel tillämpar inom sitt mobiltelefonnät.

### Tillämpliga bestämmelser

#### *Unionsrätt*

##### *Direktiv 2002/21/EG*

- 3 I artiklarna 6 och 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) (EGT L 108, 2002, s. 33) (nedan kallat ramdirektivet) föreskrivs ett förfarande för samråd och insyn respektive ett förfarande för stärkande av den inre marknaden för elektroniska kommunikationer.
- 4 I artikel 8 i ramdirektivet definieras de allmänna mål och regleringsprinciper vars efterlevnad de nationella regleringsmyndigheterna ska säkerställa. Denna artikel har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall säkerställa att de nationella regleringsmyndigheterna, i samband med att de fullgör de regleringsuppgifter som anges i detta direktiv och i särdirektiven, vidtar alla rimliga åtgärder för att uppnå de mål som framgår av punkterna 2, 3 och 4. Åtgärderna skall stå i proportion till dessa mål.

...

2. De nationella regleringsmyndigheterna skall främja konkurrens vid tillhandahållandet av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster samt tillhörande faciliteter och tjänster och därvid bland annat

- a) säkerställa att användarna, inbegripet användare med funktionshinder, får maximalt utbyte när det gäller urval, pris och kvalitet,
- b) säkerställa att det inte uppstår någon snedvridning eller begränsning av konkurrensen inom sektorn för elektronisk kommunikation,

...

4. De nationella regleringsmyndigheterna ska främja de intressen som medborgarna i Europeiska unionen har ...

...”

- 5 I artikel 14 i direktivet, med rubriken ”Företag med betydande inflytande på marknaden”, anges de kriterier som gör det möjligt för nationella regleringsmyndigheter att avgöra huruvida en viss operatör har ett betydande inflytande på marknaden.
- 6 Artikel 16 i nämnda direktiv har rubriken ”Förfarande för marknadsanalys”. Där i föreskrivs bland annat följande:

”1. Så snart som möjligt efter det att rekommendationen har antagits eller uppdaterats skall de nationella regleringsmyndigheterna analysera de relevanta marknaderna och därvid i största möjliga utsträckning beakta riktlinjerna. Medlemsstaterna ska säkerställa att denna analys, när så är lämpligt, genomförs i samarbete med de nationella konkurrensmyndigheterna.

2. I de fall då det enligt ... artiklarna 7 eller 8 [tillträdesdirektivet] krävs att den nationella regleringsmyndigheten ska avgöra huruvida skyldigheter för företag ska införas, bibehållas, ändras eller upphävas, ska den nationella regleringsmyndigheten på grundval av sin marknadsanalys enligt punkt 1 i den här artikeln avgöra huruvida det råder effektiv konkurrens på en relevant marknad.

...

4. Om en nationell regleringsmyndighet avgör att det inte råder effektiv konkurrens på en relevant marknad, skall den identifiera företag med betydande inflytande på den marknaden i enlighet med artikel 14 och ålägga dessa företag de lämpliga specifika regleringsskyldigheter som avses i punkt 2 i den här artikeln eller bibehålla eller ändra sådana skyldigheter om de redan existerar.

...”

- 7 Artikel 19 i samma direktiv har rubriken ”Harmoniseringsförfaranden”. Följande föreskrivs i punkt 1 i den artikeln:

”När kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 22.2 utfärdar rekommendationer till medlemsstaterna om harmonisering av genomförandet av bestämmelserna i det här direktivet och sändirektiven för att de mål som anges i artikel 8 skall uppnås, skall medlemsstaterna säkerställa att de nationella regleringsmyndigheterna tar största hänsyn till dessa rekommendationer när de utför sina uppgifter. Om en nationell regleringsmyndighet väljer att inte följa en rekommendation ska den meddela kommissionen detta och motivera sin ståndpunkt.”

*Tillträdesdirektivet*

8 I skälen 15 och 20 i tillträdesdirektivet anges följande:

”(15) För införandet av en specifik skyldighet för ett företag med betydande inflytande på marknaden krävs inte någon ytterligare marknadsanalys utan endast en motivering att skyldigheten i fråga är lämplig och rimlig mot bakgrund av det fastställda problemets art.

...

(20) Det kan vara nödvändigt med priskontroll när analysen av en särskild marknad avslöjar att konkurrensen fungerar dåligt. Regleringsåtgärderna kan antingen vara relativt milda, som t.ex. skyldigheten ... om att kostnaden för val av nätoperatör skall vara rimlig, eller betydligt mer långtgående, som t.ex. skyldigheten till kostnadsorienterade avgifter som måste motiveras fullt ut i de fall då konkurrensen är otillräcklig för att förhindra att för höga priser tas ut. I synnerhet operatörer med betydande inflytande på marknaden bör undvika att utöva prispress som gör att skillnaden mellan deras avgifter för slutkunderna och deras samtrafikavgifter för konkurrenter som tillhandahåller liknande slutkundstjänster inte är adekvat för att säkerställa en hållbar konkurrens. När en nationell regleringsmyndighet beräknar kostnaderna för att införa en tjänst enligt detta direktiv är det lämpligt att medge en rimlig avkastning på det kapital som investerats, inklusive lämpliga arbetskrafts- och byggkostnader, varvid kapitalvärdet vid behov anpassas så att den aktuella värderingen av tillgångarna och en effektiv drift beaktas. Metoden för kostnadstäckning bör vara lämplig för förhållandena och hänsyn bör tas till behovet av att främja effektivitet och hållbar konkurrens och maximera fördelarna för konsumenterna.”

9 I artikel 8 i detta direktiv, som har rubriken ”Införande, ändring eller upphävande av skyldigheter”, föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall säkerställa att de nationella regleringsmyndigheterna har befogenhet att införa de skyldigheter som anges i artiklarna 9–13.

2. Om en operatör efter en marknadsanalys som utförts i enlighet med artikel 16 i [ramdirektivet] anges ha ett betydande inflytande på en viss marknad, skall de nationella regleringsmyndigheterna införa de skyldigheter som anges i artiklarna 9–13 i det här direktivet, om detta är lämpligt.

...

4. Skyldigheter i enlighet med denna artikel skall grundas på det fastställda problemets art, vara proportionella och motiverade mot bakgrund av målen i artikel 8 i [ramdirektivet]. Sådana skyldigheter skall endast införas efter samråd i enlighet med artiklarna 6 och 7 i det direktivet.

...”

10 Artikel 13 i nämnda direktiv har rubriken ”Skyldigheter i samband med priskontroll och kostnadsredovisning”. Där föreskrivs följande:

”1. En nationell regleringsmyndighet får i enlighet med artikel 8 införa skyldigheter som rör kostnadstäckning och priskontroller, inbegripet skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning och kostnadsredovisningssystem, för vissa specifika typer av samtrafik och/eller tillträde, om en marknadsanalys visar att en brist på effektiv konkurrens innebär att den berörda operatören kan ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar slutanvändarna. De nationella regleringsmyndigheterna skall ta hänsyn till den investering som gjorts av operatören och medge denne en rimlig avkastning av den adekvata kapitalinvesteringen med beaktande av de därmed förknippade riskerna.

2. De nationella regleringsmyndigheterna ska säkerställa att varje system för kostnadstäckning eller för prissättning som föreskrivs bidrar till att främja effektivitet och hållbar konkurrens samt ger största möjliga nytta åt konsumenterna. I detta avseende får de nationella regleringsmyndigheterna även ta hänsyn till priserna på jämförbara konkurrensutsatta marknader.

3. Om en operatör ålagts att kostnadsorientera sin prissättning, skall bevisbördan för att avgifterna härleds ur kostnaderna, inklusive en rimlig avkastning på investerat kapital, åligga den berörda operatören. För att beräkna kostnaden för att tillhandahålla tjänster på ett effektivt sätt får de nationella regleringsmyndigheterna använda andra metoder för kostnadsredovisning än de som företaget använder. De nationella regleringsmyndigheterna får ålägga en operatör att fullt ut motivera sina priser och, när så är lämpligt, kräva att priserna justeras.

...”

#### *Rekommendation 2009/396/EG*

- 11 I punkt 1 i kommissionens rekommendation 2009/396/EG av den 7 maj 2009 om regleringen av termineringstaxor i fasta och mobila nät inom EU (EUT L 124, 2009, s. 67) anges följande:

”Vid införandet av skyldigheter i samband med priskontroll och kostnadsredovisning i enlighet med artikel 13 i [tillträdesdirektivet] för de operatörer som av de nationella regleringsmyndigheterna har anmälts ha ett betydande inflytande på marknaderna för röstsamtalsterminering i grossistledet på enskilda allmänna telefontät (nedan kallade termineringsmarknader för fasta och mobila nät) till följd av en marknadsanalys som genomförts i enlighet med artikel 16 i [ramdirektivet], bör de nationella regleringsmyndigheterna fastställa termineringstaxor baserade på en effektiv operatörs kostnader. Detta innebär att de också kommer att vara symmetriska. ...”

#### *Polsk rätt*

- 12 Artikel 39 i Ustawa Prawo telekomunikacyjne (lagen om telekommunikationer) av den 16 juli 2004 (Dz. U. nr 171, position 1800), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad lagen om telekommunikationer), stadgade följande:

”1. På de villkor som avses i artikel 24 led 2 a får chefen för UKE, genom ett beslut ålägga en operatör med betydande närvaro på marknaden att

- 1) beräkna skäligen kostnader för tjänster i form av tillgång till telekommunikationsnät (med angivande av beräkningsmetoden) som denne ska tillämpa enligt den förordning som avses i artikel 51, i enlighet med den beskrivning för beräkning av kostnader som fastställts av chefen för UKE, och
- 2) tillämpa taxor för tillträde, vars belopp innefattar återbörd av operatörens skäligen kostnader.

2. En operatör som ålagts en skyldighet enligt första stycket ska för chefen för UKE, på dennes begäran, i detalj motivera storleken på avgifterna som har fastställts med ledning av skäligen kostnader.

...

4. I händelse av att

...

- 3) den enhet som har befogenhet att genomföra den revision som avses i artikel 53.5 avger ett negativt yttrande eller ett uttalande med reservationer, eller
- 4) det konstateras att det föreligger en skillnad mellan storleken på de avgifter som operatören fastställt och storleken på de avgifter som chefen för UKE har fastställt med tillämpning av punkt 3,

ska chefen för UKE fastställa storleken på avgifterna för tillträde till telekommunikationsnätet eller deras högsta eller lägsta belopp med tillämpning av de metoder som avses i artikel 3 led 2. Avgifterna fastställs genom särskilt beslut ...

5. Chefen för UKE ska fastställa avgifterna för tillträde till telekommunikationsnätet på ett sätt som främjar effektivitet och hållbar konkurrens, och som ger största möjliga nytta för slutanvändarna, samtidigt som hänsyn tas till skäliga kostnader.”

13 Artikel 40 i lagen om telekommunikationer har följande lydelse:

”1. Chefen för UKE kan under förutsättningarna enligt artikel 24 led 2 a fatta beslut om att ålägga en operatör med betydande inflytande på marknaden en skyldighet att fastställa avgifterna för tillträde till telekommunikationsnätet med ledning av ådragna kostnader.

2. En operatör som ålagts en skyldighet enligt första stycket ska för chefen för UKE motivera storleken på avgifterna som har fastställts med ledning av ådragna kostnader.

3. För att bedöma korrektheten hos storleken på avgifterna som operatören har fastställt enligt första stycket kan chefen för UKE använda avgifternas belopp eller metoderna för att fastställa avgifterna på jämförbara konkurrerande marknader, eller andra förfaranden för att bedöma avgifternas korrekthet.

4. Om det av bedömningen enligt tredje stycket framgår att storleken på de avgifter som operatören fastställt inte är korrekt, ska chefen för UKE fastställa storleken på avgifterna eller deras högsta eller lägsta belopp med tillämpning av metoderna i tredje stycket med beaktande av behovet av att främja effektivitet och hållbar konkurrens samt maximera fördelarna för konsumenterna. Avgifterna fastställs genom särskilt beslut ...”

### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

14 Genom beslut av den 19 juli 2006 slog chefen för UKE fast att Polkomtel är ett företag med betydande inflytande på marknaden för tjänster avseende terminering av röstsamtal i sitt mobila nät, och ålade härvid Polkomtel att bland annat tillämpa en mobil termineringstaxa grundad på dess kostnader för tillhandahållande av dessa tjänster.

15 För att uppfylla denna skyldighet sände Polkomtel till chefen för UKE uppgifter som detta företag ansåg motivera taxorna för terminering av röstsamtal i dess mobiltelefonnät. Chefen för UKE ansåg att detta belopp var oskäligt och inledde ett förfarande för att kontrollera nämnda taxor och för att anpassa dem. Chefen för UKE slog fast att Polkomtels verkliga kostnader för att tillhandahålla tjänster avseende terminering av röstsamtal uppgick till 0,1690 polska zloty (PLN) (ungefär 0,0398 euro) per minut, varför denne beslutade att ändra dessa taxor för att främja effektivitet och hållbar konkurrens samt säkerställa maximala fördelar för slutanvändarna, i enlighet med artikel 40 i lagen om telekommunikationer. Han fastställde nämnda taxor på grundval av den genomsnittliga mobila termineringstaxan för de övriga befintliga operatörerna på den polska mobiltelefonmarknaden. Han beaktade härvid att dessa var verksamma på samma marknad, att de har ungefär lika stora marknadsandelar, att de använder sig av samma infrastrukturleverantörer och att de betalar samma avgifter för att hyra telefonlinjer.



- 16 Chefen för UKE fastställde därför, i beslut av den 9 december 2009, med stöd av artikel 40 i lagen om telekommunikationer, Polkomtels mobila termineringstaxa till 0,1677 PLN (ungefär 0,0395 euro) per minut. Genom detta beslut ålade chefen för UKE härvid Polkomtel en skyldighet att årligen meddela honom uppgifter som detta företag anser motivera taxorna för terminering av röstsamtal i dess mobiltelefonnät, beräknade på grundval av dess kostnader för att tillhandahålla denna tjänst.
- 17 Polkomtel väckte talan mot chefen för UKE:s beslut av den 9 december 2009 vid Sąd Okręgowy w Warszawie (Regiondomstolen i Warszawa, Polen). I dom av den 27 maj 2013 ändrade denna domstol det överklagade beslutet och fastställde den mobila termineringstaxan för Polkomtels nät till 0,1690 PLN (ungefär 0,0398 euro) per minut, med motiveringen att när ett företag som anges ha ett betydande inflytande på marknaden åläggs en skyldighet att bestämma sina taxor för terminering av röstsamtal utifrån sina kostnader så får chefen för UKE inte ändra de taxor denne har ålagt detta företag och fastställa dem till ett lägre belopp än den verkliga kostnaden för att tillhandahålla denna tjänst.
- 18 Både Polkomtel och chefen för UKE överklagade denna dom till Sąd Apelacyjny w Warszawie (Appellationsdomstolen i Warszawa, Polen). I dom av den 7 maj 2014 biföll denna domstol överklagandet från chefen för UKE och avslog i sin dom Polkomtels överklagande. Nämnda domstol förklarade dessutom att skyldigheten att meddela chefen för UKE uppgifter som motiverar taxorna för terminering av röstsamtal utifrån verkliga kostnader var lagenlig.
- 19 Polkomtel överklagade den dom som meddelades av Sąd Apelacyjny w Warszawie (Appellationsdomstolen i Warszawa) till den hänskjutande domstolen Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen).
- 20 Denna domstol är osäker på hur artiklarna 8 och 13 i tillträdesdirektivet ska tolkas. Den vill, för det första, få klarhet i huruvida den nationella regleringsmyndigheten, enligt artikel 13.3, endast kan kontrollera de kostnader som den operatör som anges ha ett betydande inflytande på marknaden låter belasta de berörda tjänsterna eller om myndigheten även kan kontrollera att dessa kostnader är ekonomiskt motiverade. Den vill särskilt få klarhet i huruvida den nationella regleringsmyndigheten, med hänsyn till den andra meningen i nämnda artikel 13.3, endast i begränsad omfattning kan kontrollera dessa kostnader eller om den dessutom kan korrigera de fastställda taxorna med hänvisning till de verkliga genomsnittstaxorna på marknaden. Den är i detta sammanhang osäker på huruvida en tolkning av nämnda artikel 13 som utesluter denna möjlighet är förenlig med artikel 8.4 i samma direktiv.
- 21 Den hänskjutande domstolen har härvid angett att Polkomtel hävdar att en operatör, enligt artikel 40 i lagen om telekommunikationer, vid beräkningen av sina taxor får beakta samtliga kostnader för att tillhandahålla denna tjänst och som omfattas av skyldigheten att tillämpa kostnadsorienterad prissättning. Enligt Polkomtel får den nationella regleringsmyndigheten inte använda kriterierna om effektivitet och hållbar konkurrens utan får endast beakta de kostnader som har verkligt samband med tillhandahållandet av den tjänst som omfattas av nämnda skyldighet, vilket innebär att myndigheten inte får fastställa taxorna till ett belopp som understiger operatörens verkliga kostnader.
- 22 Den hänskjutande domstolen anser emellertid att trots att det finns skillnader mellan vilka kostnader som avses i artikel 39 respektive artikel 40 i lagen om telekommunikationer, så begränsar sistnämnda artikel inte den nationella regleringsmyndighetens befogenhet till att endast kontrollera vilka kostnader som den berörda operatören har beaktat. Den tillåter i stället att myndigheten fastställer taxorna till ett belopp som understiger operatörens kostnader. En sådan tolkning leder enligt den hänskjutande domstolen till att det går att uppnå de mål som eftersträvas av unionslagstiftaren och av den polska lagstiftaren, nämligen att främja effektivitet och hållbar konkurrens samt säkerställa maximala fördelar för slutanvändarna.

- 23 Den hänskjutande domstolen tar, för det andra, upp frågan huruvida artikel 8.4 och artikel 13.3 i tillträdesdirektivet, jämförda med artikel 16 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), ska tolkas så, att den nationella regleringsmyndigheten kan ålägga en operatör en skyldighet att regelbundet meddela uppgifter som motiverar taxor som fastställts genom kostnadsorienterad prissättning.
- 24 Nämnda domstol har härvid angett att den förespråkar en ”funktionell tolkning” av artikel 40.2 i lagen om telekommunikationer. Denna bestämmelse innehåller inga föreskrifter om hur ofta operatören måste uppfylla skyldigheten att motivera beloppen på de avgifter som denne har fastställt genom kostnadsorienterad prissättning. Den hänskjutande domstolen anser att denna artikel kan anses tala för att den nationella regleringsmyndigheten kan precisera inom vilken tidsfrist operatören måste uppfylla denna skyldighet, eftersom en sådan åtgärd säkerställer en lägsta nivå av rättssäkerhet vad avser hur ofta eventuella taxeändringar kan ske. Det är en proportionerlig åtgärd som även bidrar till att öppenhet garanteras vad avser den nationella regleringsmyndighetens rättsakter. Samma domstol vill också få klarhet i huruvida en sådan tolkning av denna bestämmelse i nationell rätt är förenlig med artikel 13.3 i tillträdesdirektivet.
- 25 Den hänskjutande domstolen vill, för det tredje, få klarhet i huruvida artikel 13.3 i tillträdesdirektivet, jämförd med artikel 16 i stadgan, ska tolkas så, att den nationella regleringsmyndigheten kan begära en anpassning av priserna både när en operatör som anges ha ett betydande inflytande på marknaden tillämpar de priser som denna har fastställt självständigt och när denne operatör tillämpar de priser som denna myndighet tidigare har fastställt. Den hänskjutande domstolen har angett att dessa tvivel har sin bakgrund i hur artikel 13.3 i tillträdesdirektivet har formulerats i den polska språkversionen. Enligt denna språkversion kan de nationella regleringsmyndigheterna begära att ett företag fullständigt motiverar ”de tillämpade priserna” och, om nödvändigt, kräva att dessa anpassas, vilket talar för att den nationella regleringsmyndigheten endast kan begära att denne operatör anpassar nivån på dessa priser om denne redan har börjat tillämpa de priser som denne har beräknat.
- 26 Mot denna bakgrund beslutade Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:
- ”1) Ska artikel 8.4 i [tillträdesdirektivet] i dess ursprungliga lydelse, jämförd med artikel 13 i samma direktiv, tolkas så, att den nationella regleringsmyndigheten har befogenhet att – om den ålägger en operatör med betydande inflytande på marknaden en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning, i syfte att främja effektivitet och hållbar konkurrens – sätta priset för tjänsten som omfattas av nämnda skyldighet till en nivå som ligger under kostnaderna för operatörens tillhandahållande av tjänsten, vilka verifierats av den nationella regleringsmyndigheten och har ansetts vara kostnader som avser den tjänsten?
  - 2) Ska artikel 8.4 i [tillträdesdirektivet] i dess ursprungliga lydelse och artikel 13.3 i samma direktiv, jämförda med artikel 16 i [stadgan], tolkas så, att den nationella regleringsmyndigheten får ålägga en operatör som är skyldig att tillämpa kostnadsorienterad prissättning en skyldighet att fastställa priset årligen på grundval av de mest aktuella uppgifterna om kostnader och underställa den nationella regleringsmyndigheten det sålunda fastställda priset tillsammans med en motivering av kostnaderna för kontroll innan priset får tillämpas i handeln?
  - 3) Ska artikel 13.3 i [tillträdesdirektivet], i dess ursprungliga lydelse, jämförd med artikel 16 i [stadgan] tolkas så, att den nationella regleringsmyndigheten endast kan kräva att en operatör som är skyldig att tillämpa kostnadsorienterad prissättning ska justera sitt pris om operatören hittills bestämt priset själv och har börjat tillämpa det, eller ska det tolkas på så sätt att nämnda myndighet även kan kräva detta om operatören visserligen tillämpar priset som den nationella regleringsmyndigheten tidigare har fastställt, men det på grundval av kostnadsmotiveringen för den kommande rapporteringsperioden framgår att priset som tidigare fastställts av den nationella regleringsmyndigheten överstiger operatörens kostnader?”



## Prövning av tolkningsfrågorna

### *Den första frågan*

- 27 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 8.4 och artikel 13 i tillträdesdirektivet, ska tolkas så, att när en operatör som anges ha ett betydande inflytande på en viss marknad av en nationell regleringsmyndighet åläggs en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning, så kan denna myndighet, för att främja effektivitet och hållbar konkurrens, sätta priset för de tjänster som omfattas av en sådan skyldighet till en nivå som ligger under kostnaderna för operatörens tillhandahållande av dessa tjänster.
- 28 Enligt artikel 8.2 i tillträdesdirektivet ska – om en operatör efter en marknadsanalys som utförts i enlighet med artikel 16 i ramdirektivet anges ha ett betydande inflytande på en viss marknad – de nationella regleringsmyndigheterna införa de skyldigheter som anges i artiklarna 9–13 i tillträdesdirektivet, om detta är lämpligt.
- 29 I artikel 13.1 i tillträdesdirektivet föreskrivs att en nationell regleringsmyndighet i enlighet med artikel 8 i samma direktiv får införa skyldigheter som rör kostnadstäckning och priskontroller, inbegripet skyldigheter att tillämpa kostnadsorienterad prissättning och kostnadsredovisningssystem, för vissa specifika typer av samtrafik och/eller tillträde, om en marknadsanalys visar att en operatör i brist på effektiv konkurrens kan ta ut överpriser eller sänka priserna på ett sätt som missgynnar slutanvändarna.
- 30 I vare sig artikel 13.1 i tillträdesdirektivet eller någon annan bestämmelse i samma direktiv preciseras vad som avses med uttrycket ”skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning”.
- 31 Det ska emellertid påpekas att det av uttrycket ”inbegripet” i artikel 13.1 i tillträdesdirektivet framgår att ”skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning” kan vara en metod som kan användas både vad gäller skyldigheter som rör kostnadstäckning och skyldigheter som rör priskontroller. Såsom generaladvokaten har anfört i punkterna 31 och 32 i sitt förslag till avgörande syftar dessutom en ”skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning”, med hänsyn till den normala betydelsen av orden i begreppet, på en skyldighet att anpassa priserna till kostnaderna och inte en skyldighet att täcka samtliga ådragna kostnader. Domstolen avfärdar därför en tolkning av denna bestämmelse som går ut på att det handlar om en skyldighet att sätta priserna på en nivå som medger täckning för samtliga kostnader som den berörda operatören har haft för att tillhandahålla tjänsten i fråga.
- 32 Denna tolkning av artikel 13.1 i tillträdesdirektivet stöds av det sammanhang i vilket bestämmelsen ingår. Förutom det faktum att det av rubriken till nämnda artikel 13 uttryckligen framgår att den avser ”priskontroll”, ska det påpekas att artikel 13.2 i detta direktiv visserligen hänvisar till ”system för kostnadstäckning” men även till ”system för ... prissättning” som en nationell regleringsmyndighet gjort tvingande. I skäl 20 i tillträdesdirektivet anges dessutom att vad avser priskontroll kan ”[r]egleringsåtgärderna ... antingen vara relativt milda, som t.ex. skyldigheten ... om att kostnaden för val av nätoperatör skall vara rimlig, eller betydligt mer långtgående, som t.ex. skyldigheten till kostnadsorienterade avgifter ...”. Av skäl 20 kan man dra slutsatsen att unionslagstiftaren gett de nationella regleringsmyndigheterna ett vitt utrymme för skönsmässig bedömning i valet av vilka kontrollåtgärder som ska vidtas i ett enskilt fall. På samma sätt hänvisar artikel 16.4 i ramdirektivet, jämförd med artikel 16.2 i samma direktiv, till de ”lämpliga specifika regleringsskyldigheter” som avses i bland annat artikel 8 i tillträdesdirektivet.
- 33 Vad avser uttrycket ”kostnader” ska det påpekas att artikel 13.1 i tillträdesdirektivet inte innehåller någon definition av vilka kostnader som ska ligga till grund för priserna. Det framgår emellertid av punkt 3 i samma artikel att när en operatör åläggs en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning, ska de nationella regleringsmyndigheterna beräkna kostnaden för att tillhandahålla

tjänster på ett effektivt sätt, och de får i detta syfte använda andra metoder för kostnadsredovisning än de som denne operatör använder. Det framgår även av nämnda artikel 13.1 och 13.3 i tillträdesdirektivet, jämförd med skäl 20 i samma direktiv, att de nationella regleringsmyndigheterna, när de inför skyldigheter som rör kostnadstäckning, ska medge operatören en rimlig avkastning av den adekvata kapitalinvesteringen med beaktande av de därmed förknippade riskerna.

- 34 I skäl 20 i tillträdesdirektivet preciseras härvid även att metoden för kostnadstäckning bör vara lämplig för förhållandena och att hänsyn bör tas till behovet av att främja effektivitet och hållbar konkurrens och att maximera fördelarna för konsumenterna.
- 35 Enligt artikel 13.2 i tillträdesdirektivet ska de nationella regleringsmyndigheterna säkerställa att varje system för kostnadstäckning eller för prissättning som föreskrivs bidrar till att främja effektivitet och hållbar konkurrens samt ger största möjliga nytta åt konsumenterna. På samma sätt föreskrivs i artikel 8.4 i detta direktiv att skyldigheter i enlighet med denna artikel ska grundas på det fastställda problemets art, vara proportionerliga och motiverade mot bakgrund av målen i artikel 8 i ramdirektivet. I artikel 8.2 a och 8.2 b i samma direktiv föreskrivs att de nationella regleringsmyndigheterna ska främja konkurrensen genom att säkerställa att slutanvändarna får maximalt utbyte, bland annat när det gäller urval och priser, och säkerställa att det inte uppstår någon snedvridning eller begränsning av konkurrensen inom sektorn för elektronisk kommunikation.
- 36 I rekommendation 2009/396, som antagits för att genomföra artikel 13 i tillträdesdirektivet, föreskrivs dessutom, i punkt 1, att när de nationella regleringsmyndigheterna, i enlighet med denna artikel 13, inför skyldigheter i samband med priskontroll och kostnadsredovisning för de operatörer som angetts ha ett betydande inflytande på marknaderna för samtalsterminering för fasta och mobila nät i grossistledet till följd av en marknadsanalys som genomförts i enlighet med artikel 16 i ramdirektivet, så bör de fastställa samtalstermineringstaxor baserade på en effektiv operatörs kostnader.
- 37 I artikel 19.1 i tillträdesdirektivet åläggs emellertid de nationella regleringsmyndigheterna att, när de utför sina uppgifter, ta ”största hänsyn” till Europeiska kommissionens rekommendationer. Vidare föreskrivs att om en nationell regleringsmyndighet väljer att inte följa en rekommendation ska den meddela kommissionen detta och motivera sin ståndpunkt. Det ankommer således på den nationella regleringsmyndigheten, när den inför skyldigheter i samband med priskontroll och kostnadsredovisning i enlighet med artikel 13 i tillträdesdirektivet, att i princip följa de riktlinjer som framgår av rekommendation 2009/396. Det är bara om den nationella regleringsmyndigheten, i sin bedömning av en viss situation, finner att den i rekommendationen förespråkade modellen inte är lämplig med hänsyn till omständigheterna som myndigheten, om den motiverar sin ståndpunkt, kan avvika därifrån (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 september 2016, Koninklijke KPN m.fl., C-28/15, EU:C:2016:692, punkterna 37 och 38).
- 38 Det framgår således av en jämförelse mellan dels artikel 8.2 a och b och artikel 16.4 i ramdirektivet, dels artikel 8.4 och artikel 13.1 och 13.2 i tillträdesdirektivet, att det, i princip, åligger den nationella regleringsmyndigheten att, när den inför en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning, i enlighet med artikel 13 i sistnämnda direktiv, att uppställa ett krav på att taxorna för terminering av röstsamtal ska bestämmas på grundval av en effektiv operatörs kostnader, inbegripet en rimlig avkastning av den adekvata kapitalinvesteringen som denne gjort, till vilken artikel 13.1 och 13.3 i tillträdesdirektivet hänvisar.
- 39 Av detta följer att de nationella regleringsmyndigheterna, efter att ha kontrollerat att den berörde operatören uppfyllt skyldigheten att tillämpa kostnadsorienterad prissättning och efter att ha beslutat att det är nödvändigt att kräva att dessa priser anpassas, kan ålägga denne operatör att fastställa taxorna till ett belopp som understiger operatörens kostnader, om dessa kostnader är högre än en effektiv operatörs kostnader, varvid myndigheterna ska inkludera en rimlig avkastning av den adekvata kapitalinvesteringen som denne gjort.

40 Den första frågan ska mot denna bakgrund besvaras enligt följande. Artikel 8.4 och artikel 13 i tillträdesdirektivet ska tolkas så, att när en operatör som anges ha ett betydande inflytande på en viss marknad av en nationell regleringsmyndighet åläggs en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning, så kan denna myndighet, för att främja effektivitet och hållbar konkurrens, sätta priset för de tjänster som omfattas av en sådan skyldighet till en nivå som ligger under kostnaderna för operatörens tillhandahållande av dessa tjänster, om dessa kostnader är högre än en effektiv operatörs kostnader, vilket det ankommer på den nationella domstolen att pröva.

### *Den andra frågan*

41 Med sin andra fråga vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida artikel 8.4 och artikel 13.3 i tillträdesdirektivet, jämförda med artikel 16 i stadgan, ska tolkas så, att en nationell regleringsmyndighet kan ålägga en operatör som anges ha ett betydande inflytande på marknaden, och som ålagts en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning, att årligen fastställa sina priser på grundval av de mest aktuella uppgifterna och, för kontroll, meddela myndigheten dessa priser och de omständigheter som motiverar dem, innan dessa priser tillämpas.

42 Enligt artikel 8.2 och artikel 13.1 i tillträdesdirektivet får de nationella regleringsmyndigheterna ålägga en operatör som anges ha ett betydande inflytande på en viss marknad en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning. I dessa bestämmelser preciseras emellertid inte huruvida denna myndighet, när den inför denna skyldighet, får fastställa hur denna skyldighet ska uppfyllas, och särskilt kräva att denne operatör justerar sina priser med angivna intervall och meddelar myndigheten uppgifter som motiverar de taxor som tillämpas, för en regelbundet återkommande kontroll.

43 I artikel 13.3 tredje meningen i tillträdesdirektivet föreskrivs att de nationella regleringsmyndigheterna får ålägga en operatör att fullt ut motivera sina priser och, när så är lämpligt, kräva att priserna justeras. Det framgår visserligen av den första meningen i denna bestämmelse att denna begäran kan riktas till en operatör som redan ålagts en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning men den preciserar inte hur ofta den nationella regleringsmyndigheten kan begära denna motivering och, om det är nödvändigt, kräva att dessa priser anpassas.

44 Av dessa överväganden följer att unionslagstiftarens avsikt inte var att fastställa metoder för hur den i artikel 13.1 i tillträdesdirektivet föreskrivna skyldigheten att tillämpa kostnadsorienterad prissättning ska uppfyllas, och, särskilt, fastställa hur ofta en operatör som omfattas av denna skyldighet ska justera priserna på de tjänster som omfattas av densamma. Detsamma gäller för regler om hur ofta den nationella regleringsmyndigheten ska kontrollera att denna skyldighet har uppfyllts.

45 Det ska dessutom påpekas att enligt artikel 8.4 i tillträdesdirektivet ska skyldigheter som införs av den nationella regleringsmyndigheten, däri inbegripet de skyldigheter som föreskrivs i artikel 13 i samma direktiv, grundas på det fastställda problemets art, vara proportionerliga och motiverade mot bakgrund av målen i artikel 8 i ramdirektivet, och sådana skyldigheter ska endast införas efter samråd i enlighet med artiklarna 6 och 7 i det direktivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 april 2016, Polkomtel, C-397/14, EU:C:2016:256, punkt 56).

46 Detta innebär att frågan hur ofta de nationella regleringsmyndigheterna kan kräva att den berörda operatören motiverar och anpassar priser som tidigare har fastställts genom kostnadsorienterad prissättning ska avgöras med hänsyn till vad det är för problem som konstaterats föreligga. Denna frekvens måste vara proportionerlig och beakta de mål som uppställts både i ramdirektivet och i tillträdesdirektivet. Såsom generaladvokaten har anfört i punkt 59 i sitt förslag till avgörande är ett av kännetecknen för marknaderna för elektronisk kommunikation deras snabba förändring beroende på teknisk utveckling, varför en skyldighet att årligen anpassa tidigare fastställda priser är ägnad att uppfylla dessa mål. Såsom även den hänskjutande domstolen har påpekat kan åtgärden att ålägga den berörda operatören en sådan skyldighet innebära att denne garanteras en miniminivå av rättssäkerhet

vad avser hur ofta tillämpade taxors belopp eventuellt måste ändras. Åtgärden att ålägga denna skyldighet kan vara proportionerlig, eftersom den samtidigt garanterar öppenhet vad gäller de nationella regleringsmyndigheternas rättsakter.

- 47 Domstolen anser således att de nationella regleringsmyndigheterna kan ålägga en operatör som anges ha ett betydande inflytande på en viss marknad, och som ålagts en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning, att årligen fastställa sina priser på grundval av de mest aktuella uppgifterna och meddela dem motiveringar till nämnda priser, om sådana skyldigheter grundas på det fastställda problemets art, är proportionerliga och motiverade mot bakgrund av målen i artikel 8 i ramdirektivet och särskilt med hänsyn till de mål som avses i artikel 8.2 a och 8.2 b i samma direktiv.
- 48 Vad avser frågan huruvida nya skyldigheter endast får införas efter en ny marknadsanalys konstaterar domstolen att det i artikel 16.2 i ramdirektivet föreskrivs att i de fall då det särskilt enligt artikel 8 i tillträdesdirektivet krävs att den nationella regleringsmyndigheten ska avgöra huruvida skyldigheter för operatörer ska införas, behållas, ändras eller upphävas, ska myndigheten på grundval av sin marknadsanalys enligt artikel 16.1 i samma direktiv avgöra huruvida det råder effektiv konkurrens på en relevant marknad. Det framgår dessutom av skäl 15 i tillträdesdirektivet att det för införandet av en specifik skyldighet för en operatör som anges ha ett betydande inflytande på en viss marknad inte krävs någon ytterligare marknadsanalys utan endast bevis för att skyldigheten i fråga är lämplig och rimlig mot bakgrund av det aktuella problemets art.
- 49 Såsom generaladvokaten har anfört i punkterna 68 och 69 i sitt förslag till avgörande är en ny marknadsanalys inte nödvändig när den nationella regleringsmyndigheten, såsom i förevarande fall, har för avsikt att införa en särskilt angiven skyldighet för att genomföra en tidigare införd allmän skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning.
- 50 Vad avser frågan huruvida artikel 16 i stadgan utgör hinder mot att en nationell regleringsmyndighet ålägger en operatör en skyldighet att årligen justera sina priser och att få dem kontrollerade regelbundet, erinrar domstolen om att det av domstolens fasta praxis framgår att det skydd som ges i denna bestämmelse omfattar friheten att utöva en ekonomisk eller kommersiell verksamhet, avtalsfriheten och den fria konkurrensen. Det ska dessutom påpekas att avtalsfriheten bland annat omfattar friheten att välja affärspartner och friheten att bestämma priset för en tjänst. Näringsfriheten är dock inte en absolut rättighet, utan den ska beaktas i förhållande till vilken funktion den har i samhället (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 januari 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkterna 42, 43 och 45, och där angiven rättspraxis, och dom av den 17 oktober 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, punkterna 25 och 28).
- 51 Möjligheten för en nationell regleringsmyndighet att ålägga en operatör en skyldighet att årligen justera sina priser och att få dem kontrollerade regelbundet utgör en inskränkning av den rätt som garanteras i artikel 16 i stadgan. Denna möjlighet måste därför, enligt artikel 52.1 i stadgan, vara föreskriven i lag, förenlig med det väsentliga innehållet i den rätt som garanteras i denna artikel 16, och, med beaktande av proportionalitetsprincipen, vara nödvändig och faktiskt svara mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 januari 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkterna 46–48, samt dom av den 21 december 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punkt 70 och där angiven rättspraxis).
- 52 I förevarande fall ska det, för det första, påpekas att chefen för UKE:s beslut av den 9 december 2009 antagits i enlighet med den nationella lagstiftning som syftar till att bland annat genomföra tillträdesdirektivet och att denna lagstiftning ger chefen för UKE befogenhet att ålägga en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning och årligen justera dessa priser. För det andra har dessa skyldigheter inte inskränkt det väsentliga innehållet i näringsfriheten, eftersom den berörda operatören fortfarande får tillhandahålla de aktuella tjänsterna i fråga efter att nämnda skyldigheter införts. För det tredje motsvarar dessa skyldigheter de mål av allmänintresse som eftersträvas med denna nationella



lagstiftning unionens mål, såsom att främja konkurrensen och att främja unionsmedborgarnas intressen, som avses i artiklarna 8.2, 8.4 och 13.1 i tillträdesdirektivet. I synnerhet är skyldigheten att tillämpa kostnadsorienterad prissättning och att årligen justera dessa priser enligt artikel 13.1 i tillträdesdirektivet tänkt att hindra de berörda operatörerna från att ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar slutanvändarna. Vad för det fjärde avser prövningen huruvida en sådan åtgärd är nödvändig, vilket innefattar frågan om dess proportionalitet, vilket det ankommer på den nationella domstolen att pröva, har denna samma innehåll som kontrollen att villkoren i artikel 8.4 i tillträdesdirektivet är uppfyllda.

- 53 Det ankommer således på den nationella domstolen att kontrollera huruvida skyldigheten att årligen anpassa priserna är förenlig med kravet på proportionalitet, som avses artikel 8.4 i tillträdesdirektivet, i den mån denna skyldighet är nödvändig för att uppnå de mål av allmänintresse som omnämns i punkten ovan.
- 54 Detta innebär att om inte annat följer av denna kontroll, så utgör artikel 16 i stadgan inte hinder mot en nationell regleringsmyndighets möjlighet att ålägga en operatör som anges ha ett betydande inflytande på en viss marknad att årligen justera sina priser och att få dem kontrollerade regelbundet.
- 55 Mot denna bakgrund ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 8.4 och artikel 13.3 i tillträdesdirektivet, jämförda med artikel 16 i stadgan, ska tolkas så, att en nationell regleringsmyndighet kan ålägga en operatör som anges ha ett betydande inflytande på marknaden, och som ålagts en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning, att årligen fastställa sina priser på grundval av de mest aktuella uppgifterna och, för kontroll, meddela myndigheten dessa priser och de omständigheter som motiverar dem, innan dessa priser tillämpas, förutsatt att sådana skyldigheter grundas på det fastställda problemets art, är proportionerliga och motiverade mot bakgrund av målen i artikel 8 i ramdirektivet, vilket det ankommer på den nationella domstolen att pröva.

### ***Den tredje frågan***

- 56 Det ska inledningsvis påpekas att det framgår av begäran om förhandsavgörande att den tredje frågan grundas på premissen att ordalydelsen av artikel 13.3 tredje meningen i tillträdesdirektivet, i polsk version ("*Krajowe organy regulacyjne mogą zażądać od danego operatora całościowego uzasadnienia stosowanych cen, a w razie potrzeby – odpowiedniego dostosowania tych cen*"), avviker från lydelsen i övriga språkversioner. På polska ger denna mening nämligen intrycket att de nationella regleringsmyndigheterna endast kan kräva att en operatör anpassar sina priser som beräknats utifrån dennes kostnader om denne redan börjat tillämpa desamma.
- 57 Mot denna bakgrund ska den hänskjutande domstolens tredje fråga tolkas som att den rör frågan huruvida artikel 13.3 i tillträdesdirektivet ska tolkas så, att när en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning har ålagts en operatör med stöd av artikel 13.1 i det direktivet, kan denne operatör åläggas att justera sina priser både innan den börjar tillämpa dem och efter att den börjat tillämpa dem.
- 58 Det ska påpekas att artikel 13.3 tredje meningen i tillträdesdirektivet, bland annat i tysk version ("*Die nationalen Regulierungsbehörden können von einem Betreiber die umfassende Rechtfertigung seiner Preise und gegebenenfalls deren Anpassung verlangen*"), engelsk version ("*National regulatory authorities may require an operator to provide full justification for its prices, and may, where appropriate, require prices to be adjusted*"), fransk version ("*Les autorités réglementaires nationales peuvent demander à une entreprise de justifier intégralement ses prix et, si nécessaire, en exiger l'adaptation*") och italiensk version ("*Le autorità nazionali di regolamentazione possono esigere che un operatore giustifichi pienamente i propri prezzi e, ove necessario, li adegui*"), talar för att tolka denna



bestämmelse så, att den berörde operatören inte nödvändigtvis redan måste ha börjat tillämpa dessa priser innan den nationella regleringsmyndigheten i förekommande fall ålägger denne att anpassa sina priser.

- 59 Enligt domstolens fasta praxis kan emellertid den formulering som använts i en av språkversionerna av en unionsrättslig bestämmelse inte ensam ligga till grund för tolkningen av denna bestämmelse eller ges företräde framför övriga språkversioner. Unionsbestämmelserna ska nämligen tolkas och tillämpas på ett enhetligt sätt mot bakgrund av de olika versionerna på samtliga unionsspråk. I händelse av bristande överensstämmelse mellan språkversionerna av en unionsrättslig text, ska den aktuella bestämmelsen tolkas med hänsyn till systematiken i och ändamålet med de föreskrifter i vilka den ingår (dom av den 1 mars 2016, Alo och Osso, C-443/14 och C-444/14, EU:C:2016:127, punkt 27 och där angiven rättspraxis).
- 60 Det ska härvid påpekas att även om artikel 13.1 i tillträdesdirektivet medger att de nationella regleringsmyndigheterna ålägger operatörerna en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning så innebär artikel 13.3 i samma direktiv – genom att den tillåter de nationella regleringsmyndigheterna att ålägga en berörd operatör att fullt ut motivera sina priser och, när så är lämpligt, kräva att priserna justeras – att dessa myndigheter ges medel för att säkerställa att denna rättighet genomförs och att säkerställa att denne operatör verkligen tillämpar kostnadsorienterad prissättning.
- 61 Det ska vidare påpekas att enligt artikel 8.1 i ramdirektivet får de nationella regleringsmyndigheterna, i samband med att de fullgör de regleringsuppgifter som anges i ramdirektivet och särskilt i tillträdesdirektivet, vidta alla rimliga åtgärder som syftar till att uppnå de mål som definieras i artikel 8.2 i ramdirektivet, däribland särskilt målet att främja effektivitet och hållbar konkurrens samt att säkerställa maximala fördelar för slutanvändarna. De nationella regleringsmyndigheterna har, genom de åtgärder som föreskrivs i artikel 13.3 tredje meningen i tillträdesdirektivet, möjlighet att, genom att kräva att den berörde operatören fullt ut motiverar sina priser och, när så är nödvändigt, kräva att priserna justeras, säkerställa att de mål som avses i artikel 8.2 i ramdirektivet respektive i artikel 13.1 och 13.2 i tillträdesdirektivet uppnås.
- 62 Dessa mål kan emellertid aldrig uppnås om de nationella regleringsmyndigheterna endast kan kräva att den berörde operatören fullt ut motiverar sina priser och, när så är lämpligt, kräva att priserna justeras, om dessa priser redan tillämpas.
- 63 Den tredje frågan ska således besvaras enligt följande. Artikel 13.3 i tillträdesdirektivet ska tolkas så, att när en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning har ålagts en operatör med stöd av artikel 13.1 i det direktivet kan denne operatör åläggas att justera sina priser både innan den börjar tillämpa dem och efter att den börjat tillämpa dem.

### **Rättegångskostnader**

- 64 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

- 1) Artikel 8.4 och artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv) ska tolkas så, att när en operatör som anges ha ett betydande inflytande på en viss marknad av en nationell regleringsmyndighet åläggs en**

skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning, så kan denna myndighet, för att främja effektivitet och hållbar konkurrens, sätta priset för de tjänster som omfattas av en sådan skyldighet till en nivå som ligger under kostnaderna för operatörens tillhandahållande av dessa tjänster, om dessa kostnader är högre än en effektiv operatörs kostnader, vilket det ankommer på den nationella domstolen att pröva.

- 2) Artikel 8.4 och artikel 13.3 i tillträdesdirektivet, jämförda med artikel 16 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att en nationell regleringsmyndighet kan ålägga en operatör som anges ha ett betydande inflytande på marknaden, och som ålagts en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning, att årligen fastställa sina priser på grundval av de mest aktuella uppgifterna och, för kontroll, meddela myndigheten dessa priser och de omständigheter som motiverar dem, innan dessa priser tillämpas, förutsatt att sådana skyldigheter grundas på det fastställda problemets art, är proportionerliga och motiverade mot bakgrund av målen i artikel 8 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv), vilket det ankommer på den nationella domstolen att pröva.
- 3) Artikel 13.3 i tillträdesdirektivet ska tolkas så, att när en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning har ålagts en operatör med stöd av artikel 13.1 i det direktivet, kan denne operatör åläggas att justera sina priser både innan den börjar tillämpa dem och efter att den börjat tillämpa dem.

Underskrifter